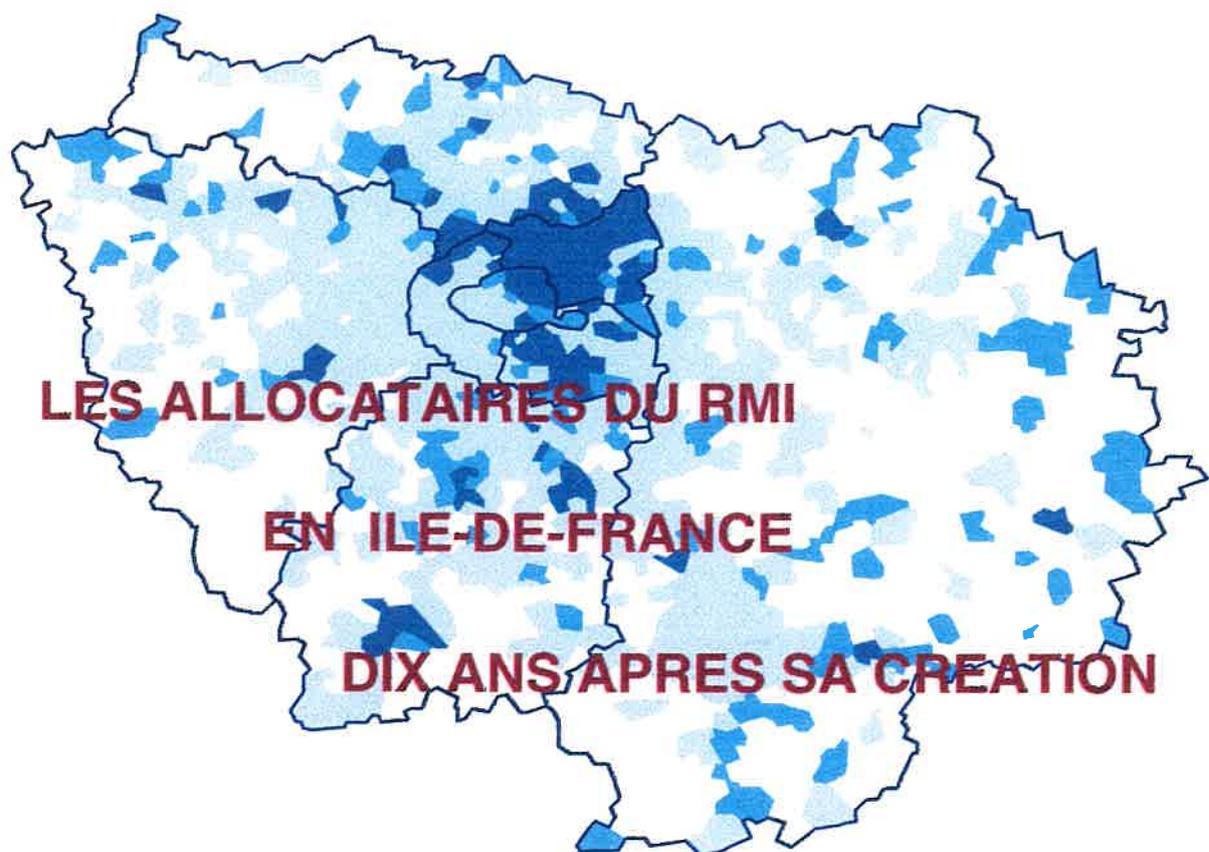




**Cellule Technique de Réflexion et
d'Aide à la Décision**



Décembre 1999

***Service Commun d'Action Sociale des Caisses d'Allocations
Familiales en Ile-de-France***

SOMMAIRE

INTRODUCTION	1
METHODOLOGIE	3
I. DIX ANS APRÈS LA MISE EN PLACE DU RMI	
I.1 - Analyse spatiale	5 à 11
I.1.1 - L'approche départementale	
I.1.2 - L'approche communale	
I.2 - Profil socio-démographique des bénéficiaires du RMI	11 à 19
I.2.1 - La structure par âge	
I.2.2 - La structure familiale	
I.2.3 - Les conditions de logement	
I.2.4 - La date d'entrée dans le dispositif	
I.2.5 - La composition des revenus des allocataires	
II. REGARD RETROSPECTIF SUR LES ALLOCATAIRES DU RMI	
II.1 - Evolution du nombre d'allocataires du RMI de 1989 à 1998	20 à 23
II.1.1 - 1989-1998, effectifs et taux de variation annuel moyen	
II.1.2 - Année par année, effectifs et taux d'évolution	
II.2 - Profil comparé des allocataires du RMI en 1991 et 1998	23 à 27
II.2.1 - La structure par âge	
II.2.2 - La structure familiale	
II.2.3 - Les conditions d'habitat	
CONCLUSION	28
ANNEXES	29

INTRODUCTION

L'ambition du législateur en créant le droit au Revenu Minimum d'Insertion par la Loi du 1^{er} Décembre 1988 était de répondre "au défi de la pauvreté". Du moins, en adoptant cette loi, le législateur était-il dans son rôle : reconnaître l'existence d'un droit humain à la garantie d'un minimum de ressources, c'était reconnaître qu'il s'agit d'un droit fondamental dont le principe a été inscrit dans le préambule de la constitution de 1946, et maintenu dans celle du 4 octobre 1958, selon lequel "tout être humain qui, en raison de son âge, de son état physique ou mental, de la situation économique, se trouve dans l'incapacité de travailler, a le droit d'obtenir de la collectivité des moyens convenables d'existence".

Il ne s'agissait donc pas seulement de consacrer un principe généreux, mais d'instaurer un "droit objectif" à un minimum social de portée générale. L'originalité de ce droit était aussi liée à la contractualisation d'activités d'insertion sociale ou professionnelle, mais aussi aux droits connexes qui lui sont rattachés.

Finalement, il portait surtout l'extrême ambition de garantir à tous, un niveau décent de soutien financier : sa vocation était donc universelle.

Dernier filet de la protection sociale, le Revenu Minimum d'Insertion est venu ainsi compléter les minima sociaux : le minimum vieillesse, le minimum invalidité, l'allocation aux adultes handicapés, l'allocation de parent isolé, l'allocation d'assurance veuvage, l'allocation de solidarité spécifique, l'allocation d'insertion. Il s'est rapidement hissé au premier rang de ceux-ci en terme d'effectifs de bénéficiaires.

Bertrand Fragonard, délégué interministériel au RMI en donnait la définition suivante :

"l'ambition du RMI est de lier intimement une aide financière et une démarche d'insertion. Il s'agit de prendre appui sur une prestation pour aider ses bénéficiaires à conquérir, autant qu'il est possible, leur autonomie sociale et économique. L'allocation n'est que la base d'un droit plus global : le droit à l'insertion, qui a d'ailleurs pour corollaire un devoir d'insertion pour la collectivité nationale".

Porter un regard sur dix années pendant lesquelles ce droit a été mis en oeuvre n'est pas aisé, car il évolue dans un contexte législatif et réglementaire où notamment celui relatif au droit du travail et à l'indemnisation du chômage a eu de fortes incidences sur les variations des allocataires du RMI.

Mais dix ans après sa création, il a paru intéressant d'apporter un éclairage sur l'évolution des effectifs des bénéficiaires du RMI et de leur profil au niveau régional comparée à la situation observée au niveau national et de mettre en évidence les disparités inter-départementales en Ile-de-France.

En décembre 1998, la région Ile-de-France compte 185 038 allocataires bénéficiaires du RMI, soit 19 % de ceux résidant en métropole (969 039).

Au total, en Ile-de-France, ce sont 308 068 personnes qui sont couvertes par la prestation, soit 16,8 % des ayants droit résidant sur le territoire métropolitain (1 831 484).

Comparé au poids de la population francilienne recensée en mars 1999, celui des bénéficiaires du RMI est légèrement inférieur. En effet, la population d'Ile-de-France lors du dernier recensement s'élevait à 10 942 267, soit 18,7 % des habitants de métropole.

Fin 1998, la population couverte par le RMI représente 2,8 % de la population francilienne.



METHODOLOGIE

Les données présentées dans ce document concernent les allocataires des Caisses d'allocations familiales, bénéficiaires du RMI (Cf. en annexe, " la législation du RMI ", extrait du document CNAF). Les Caisses de mutualité sociale agricole versent le RMI à leurs ressortissants. Compte tenu des caractéristiques économiques de l'Ile-de-France, les Rmistes dépendants de la MSA y sont très peu nombreux (324), ils ont été exclus du champ de l'étude. Pour la France entière leur nombre s'élève à 24 247 fin 1998.

Le fichier des allocataires de la Caf est un fichier administratif qui contient des informations relatives aux allocataires et des données sur la nature et le montant des prestations versées.

A partir du fichier de gestion des Caf d'Ile-de-France, différents produits statistiques sont élaborés selon l'échelle géographique, ce qui introduit parfois des variations dans les effectifs. Par exemple, les allocataires résidant hors département pour une période donnée mais rattachés à une caisse de la région seront présents dans les données agrégées au niveau du départemental mais absent des données communales.

Pour la réalisation du document, nous avons utilisé deux types de produits :

- d'une part, les tableaux statistiques appelés " répartition géographique " pour obtenir le nombre de bénéficiaires du RMI par commune ;
- d'autre part, les tableaux statistiques fournis à la CNAF par chaque CAF pour transmettre des informations concernant les caractéristiques des bénéficiaires du RMI. A partir de ceux-ci, la CNAF produit les données concernant la France métropolitaine.

Les premières données provisoires du recensement de la population de mars 1999, de l'INSEE, la population sans doubles comptes et les résidences principales, ont enrichi le document en permettant des calculs de taux.

Définitions

RMI : cette prestation, destinée d'abord à aider à l'insertion sociale et/ou professionnelle, a été conçue comme une prestation transitoire. Accordé par le préfet, le RMI est géré par les CAF. L'allocataire doit avoir au moins 25 ans (ou assurer la charge d'un ou plusieurs enfants). Le RMI est une allocation différentielle ; son montant maximum varie en fonction du nombre de personnes à charge ; il est calculé trimestriellement et versé mensuellement. Le RMI permet d'accéder à des droits sociaux complémentaires comme l'affiliation à l'assurance maladie.

Allocataires du RMI : il s'agit dans ce document des personnes à qui une prestation a été effectivement versée pour le mois de décembre observé, au titre du RMI. Le seuil de perception est de 40 F. En deçà de ce montant, les allocataires bien que ne recevant aucun versement conservent les avantages annexes.

Foyer Rmiste : il s'agit de l'ensemble des personnes qui sont prises en compte pour le calcul du montant du RMI. L'allocataire peut être au sens du RMI, une personne seule (sans conjoint ni enfant à charge de moins de 25 ans), il peut vivre en couple avec ou sans enfant à charge et enfin bien que sans conjoint ou sans concubin, il peut assumer la charge d'un ou plusieurs enfants de moins de 25 ans, il s'agit alors d'une famille monoparentale.

Ménage : on appelle ménage l'ensemble des occupants d'un même logement, quels que soient les liens qui les unissent. Un ménage peut se réduire à une personne seule.

Résidence principale : il s'agit des logements ordinaires, occupés de façon permanente et à titre principal par un ménage.

Population sans doubles comptes : c'est la population vivant réellement dans la commune au moment du recensement à l'exception des doubles comptes, c'est-à-dire :

- les personnes sans domicile fixe rattachées administrativement à la commune, mais recensées dans une autre commune ;
- les personnes vivant dans une collectivité d'une autre commune (travailleurs dans un foyer, étudiants logés dans une cité universitaire ou un foyer d'étudiants, personnes âgées vivant dans une maison de retraite ou un hospice, personnes hospitalisées ou en traitement pour plus de trois mois) et ayant déclaré avoir leur résidence personnelle dans la commune.

Le ratio, % de ménages couverts par le RMI : il s'agit du nombre de bénéficiaires du RMI en déc. 98 rapporté au nombre de ménages au RP 99.

Il faut avoir à l'esprit que ce ratio rend compte imparfaitement du nombre de ménages couverts dans la mesure où il existe des écarts de définition entre le foyer Rmiste et le ménage au sens INSEE. Toutefois, cette mesure apporte un éclairage conséquent à condition d'en connaître les limites.

Cet indicateur tend à surévaluer le pourcentage de ménages bénéficiaires du RMI, compte tenu de plusieurs raisons :

- au numérateur, la définition du foyer bénéficiaire du RMI ne correspond pas exactement à la définition du ménage INSEE. Autrement dit, au sein d'un ménage peuvent coexister plusieurs allocataires du RMI, ce qui tend à surévaluer les ménages couverts.
- au dénominateur, le nombre de ménages est limitatif dans la mesure où une partie des bénéficiaires du RMI vit hors ménage, dans des foyers de travailleurs, des collectivités ou encore sont sans domicile fixe, ce qui contribue également à surestimer les ménages couverts.

En outre, les associations agréées peuvent " domicilier " les bénéficiaires du RMI sans domicile, ce qui peut aussi avoir pour effet d'accroître sensiblement les bénéficiaires sur une commune.

Le ratio, % de population couverte par le RMI : il rapporte la population des ayants droit du RMI, c'est-à-dire l'allocataire, son conjoint ou concubin éventuel et ses enfants à charge de moins de 25 ans à la population totale sans doubles comptes.

Bien que les bénéficiaires du RMI soient âgés pour la plupart de moins de 65 ans, il est apparu préférable d'utiliser le dénombrement de la population le plus récent (RP 99) moins détaillé, que des données plus détaillées mais plus anciennes.

Précaution de lecture :

Afin de simplifier la lecture, dans l'ensemble du document et sauf indication contraire, les notions suivantes doivent être comprises ainsi:

- la France correspond à la France Métropolitaine,
- le recensement de la population fait référence à celui de 1999,
- le bénéficiaire du RMI est assimilé à l'allocataire du RMI.

Dans cette première catégorie de communes, on trouve aussi quelques espaces géographiques très dispersés dans la grande couronne.

Si l'on excepte les zones où aucun type n'a pu être affecté en raison de la faiblesse des effectifs, ce sont les communes où le taux de couverture des ménages par le RMI est inférieur à la moyenne régionale qui occupent l'espace le plus important.

Les communes présentant un taux de couverture proche de la moyenne régionale sont atomisées et ne forment pas de zone continue d'importance.

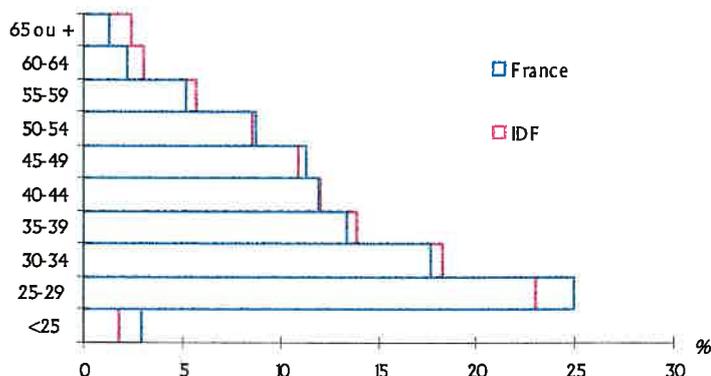
I.2 - Profil socio-démographique des bénéficiaires du RMI

I.2.1 - La structure par âge

⇒ Des bénéficiaires franciliens un peu plus âgés qu'en France...

En Ile-de-France, les bénéficiaires du RMI présentent une structure par âge légèrement différente de celle de la France métropolitaine. Cela se traduit par une base (les moins de 30 ans) plus réduite et à l'inverse un sommet plus large au delà de 55 ans.

Structure par âge des Rmistes en 1998



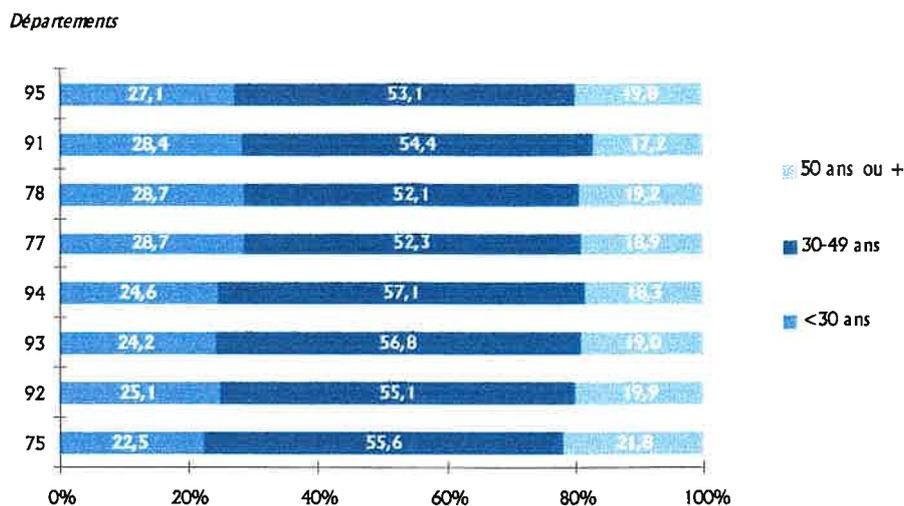
Sources : CAF Ile-de-France - CNAF - Décembre 98

⇒ ...néanmoins plutôt jeunes : un sur quatre a moins de 30 ans

Sur l'ensemble de la région :

- 46 117 allocataires du RMI ont moins de 30 ans soit 24,9 % des allocataires. Les moins de 25 ans sont rares, on en décompte 3 462 soit 1,9 %. Cette situation résulte des conditions d'attribution : ont droit au RMI, les personnes de 25 ans ou plus sauf si le demandeur a la charge d'un ou plusieurs enfants (ou un enfant à naître pour les couples) ;
- 102 307 ont entre 30 et 49 ans soit 55,3 % des allocataires du RMI. Si on considère le nombre d'allocataires par tranches d'âge quinquennales on constate que leur nombre décroît régulièrement ;
- 36 614 ont plus de 50 ans soit 19,8 % de l'ensemble. Les allocataires âgés de 60 ans ou plus sont peu nombreux 5,5 %.

Structure par âge des bénéficiaires du RMI par département



Sources : CAF Ile-de-France - CNAF - Décembre 98

⇒ Plus on s'éloigne du centre-capitale, plus la part des moins de 30 ans progresse

On relève quelques différences dans la structure par âge :

- les départements de la grande couronne au sein desquels la part des bénéficiaires des moins de 30 ans est surreprésentée par rapport à la moyenne régionale (entre 27,1 % dans le Val-d'Oise et 28,7 % dans les Yvelines et la Seine-et-Marne contre 25 % en IDF) ;
- les départements de la petite couronne qui comptent une part plus importante que la région de bénéficiaires de 30-49 ans ;
- Paris où la part des 50 ans ou plus est presque identique à celle des moins de 30 ans (21,8 % contre 22,5 %).

Cependant compte tenu des effectifs des bénéficiaires du RMI dans les départements, c'est à Paris et en Seine-Saint-Denis que les jeunes Rmistes sont les plus nombreux, respectivement 11 993 et 9 503.

(cf. tableau 1 en annexe)

I.2.2 - La structure familiale

⇒ Plus d'isolés parmi les foyers Rmistes franciliens

Comparés à l'ensemble de la France, les foyers Rmistes d'Ile-de-France sont plus souvent composés de personnes seules (68,2 % contre 59,7 %). Les deux tiers de celles-ci étant en Ile-de-France des hommes. Les foyers avec enfant(s) (de moins de 25 ans) représentent "seulement" 28,2 % des foyers Rmistes franciliens contre 36,2 % sur l'ensemble du territoire. Les familles monoparentales sont majoritaires parmi les familles Rmistes, les parents isolés sont presque toujours des femmes.

Il reste que plus de 50 000 allocataires franciliens du RMI (52 244) ont la charge d'un ou plusieurs enfants (11 378 en ayant au moins trois).

II.2.2 - La structure familiale

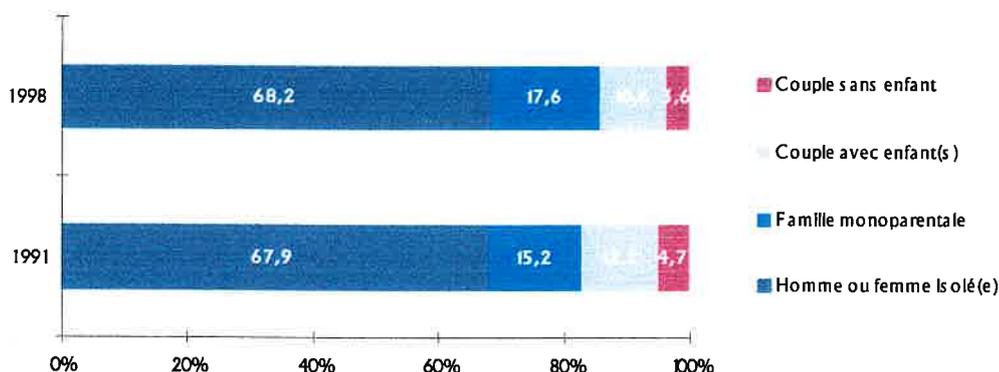
⇒ *Pas d'évolution majeure dans les configurations familiales des foyers Rmistes franciliens, cependant un léger accroissement des familles monoparentales...*

Au sein des foyers Rmistes d'Ile-de-France, la part des personnes isolées en 1998, 68,2 % (selon la définition retenue dans le cadre du RMI, c'est-à-dire sans conjoint ou enfant, mais pouvant résider dans la famille ou chez des amis) est quasiment identique à celle de 1991 (67,9 %).

Des légères transformations ont touché les autres catégories de foyers de Rmistes. Ainsi la part des familles monoparentales s'est accrue, passant de 15,2 % en 1991 à 17,6 % en 1998, tandis que celle des couples, avec ou sans enfant(s), a diminué.

En métropole, la part des isolés parmi les Rmistes s'est davantage accrue entre les deux périodes tandis que celle des familles monoparentales est restée assez stable.

**Composition familiale des foyers RMI
Comparaison 1991-1998 IDF**



Sources : CAF Ile-de-France - CNAF

⇒ *...que l'on retrouve avec plus ou moins d'intensité dans tous les départements*

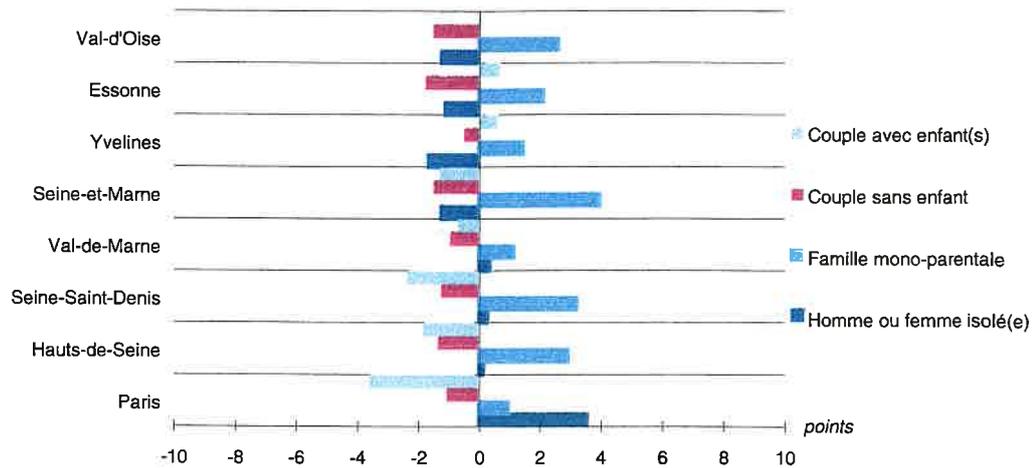
Tous les départements franciliens, de façon plus ou moins modérée, ont connu :

- un accroissement de la part des familles monoparentales parmi les foyers Rmistes, c'est en Seine-et-Marne que la part a progressé le plus et à Paris et dans le Val-de-Marne qu'elle a connu la plus faible augmentation ;
- une diminution de la part des couples sans enfant.

En revanche, la part des deux autres catégories de foyers Rmistes, c'est-à-dire les couples avec enfant(s) et les personnes isolées, n'a pas évolué de façon homogène sur l'ensemble des départements franciliens :

- à Paris principalement mais aussi dans les départements de la petite couronne, la part de personnes seules s'est accrue tandis que la proportion de couples avec enfant(s) est en diminution ;
- dans les départements de la grande couronne, la part des personnes seules est légèrement moindre en 1998 qu'en 1991. En revanche, dans l'Essonne et les Yvelines, la part des couples avec enfant(s) n'a pas diminué, dans le Val-d'Oise elle est demeurée stable.

Evolution en points des proportions de bénéficiaires selon la composition familiale entre 1991 et 1998



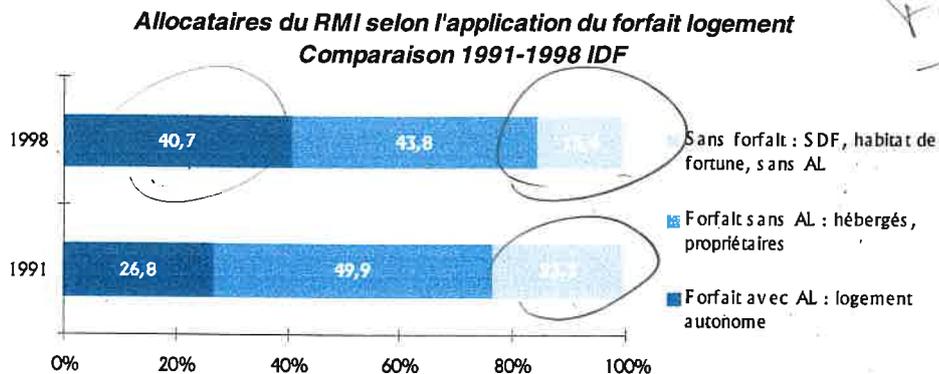
Source : CAF Ile-de-France

En Seine-et-Marne, les familles monoparentales constituent la seule catégorie qui a vu sa part progresser, au détriment des trois autres types de foyers. **(Cf. tableau 10 en annexe)**

II.2.3 - Les conditions d'habitat

Des changements importants dans les conditions de logement des bénéficiaires franciliens du RMI : ils résident plus souvent dans un logement autonome

De 26,8 % en 1991, la part des bénéficiaires franciliens du RMI percevant une aide au logement est passée à 40,7 % en 1998, soit 14 points de plus. Ce résultat laisse apparaître un accès au logement moins difficile pour les bénéficiaires du RMI.



*File AL
→ Variable
RS FORLOG
AP 959.*

Source : CAF Ile-de-France

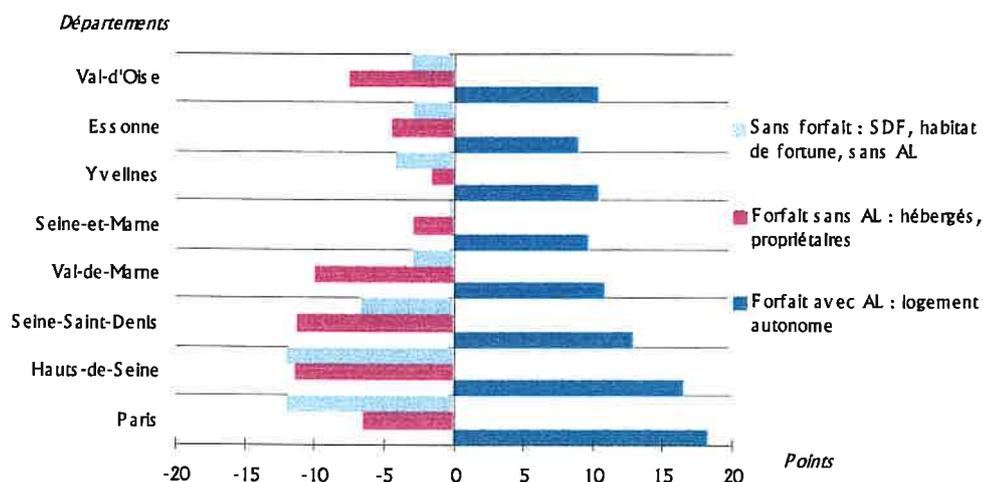
La proportion de Rmistes franciliens très mal logés, sans domicile fixe, s'est abaissée. Elle est passée de 23,3 % en 1991 à 15,4 % en 1998. La tendance est semblable pour les hébergés, dont la part est passée de 49,9 % en 1991 à 43,8 % en 1998. Néanmoins, du fait de la forte croissance du nombre de Rmistes sur la période étudiée, le nombre de ceux qui sont très mal logés ou SDF s'est accru, ils étaient 17 953 en 1991, ils sont 28 548 en 1998.

Les conditions de logement des Rmistes en métropole se sont aussi améliorées, ils étaient 43,8 % à bénéficier d'une aide au logement en 1991 et 7 ans plus tard ils sont 53,1 %.

⇒ *La tendance régionale se retrouve dans tous les départements*

En effet, partout la proportion de bénéficiaires du RMI hébergés a diminué, comme celle des sans domicile fixe au profit des bénéficiaires du RMI vivant dans un logement autonome pour lequel ils sont aidés financièrement.

Evolution en points entre 1991 et 1998 des proportions d'allocataires du RMI selon l'application du forfait logement



Source : CAF Ile-de-France

Seule la Seine-et-Marne se distingue par une quasi stabilité de la proportion de mal logés et de SDF, cependant cette part reste la plus faible d'Ile-de-France. *(Cf. tableau 11 en annexe)*



CONCLUSION

Le présent document a pris le parti de dresser les traits caractéristiques de la population des bénéficiaires du RMI et de faire émerger des profils.

Il apporte, en effet, un éclairage sur la situation des Rmistes en Ile-de-France en 1998 en combinant une analyse spatiale qui vise la localisation des bénéficiaires du RMI et une analyse socio-démographique qui recouvre plusieurs aspects : l'âge, la structure familiale, les conditions de logement, la date d'entrée dans le dispositif, une approche monétaire. En bref, ce document n'a eu donc que l'ambition de répondre aux questions : qui sont-ils ?, combien sont-ils ?, où sont-ils ? en 1998, 10 ans après la mise en place du dispositif et en 1989, année de sa montée en charge.

L'un des résultats a été de constater la croissance du nombre de bénéficiaires : quatre fois plus d'allocataires du RMI en Ile-de-France en 10 ans : de 48 024 en décembre 1989 à 185 038 en décembre 1998. D'autres éléments forces peuvent être soulignés : une concentration de la pauvreté sur certains départements franciliens et par là même sur certaines communes ; ainsi une zone centre apparaît plus touchée par la précarité.

Comme un écho à la vocation universelle du dispositif, on observe une diversité des profils des bénéficiaires : surtout des jeunes et des isolés, mais aussi des couples avec enfants, des familles monoparentales. Il apparaît aussi que les conditions de logement sont plus précaires pour les Rmistes franciliens, puisqu'ils sont deux fois plus qu'en Métropole sans domicile fixe ou dans des habitats de fortune et que les allocataires franciliens bénéficient deux fois moins qu'en France des mesures d'intéressement.

Au total, fin décembre 1998, on constate que le maintien dans le dispositif depuis cinq ans ou plus concerne près de 40 000 allocataires (un peu plus d'un Rmiste sur cinq) ; que près de 9 000 bénéficiaires sont présents dans le dispositif depuis dix ans, (les 40 - 49 ans en constituant le groupe d'âge le plus nombreux) ; que 80 500 Rmistes ne perçoivent que cette source de revenus (ce qui veut en dire long sur la mobilisation des CAF sur le front de la précarité) ; que 52 000 allocataires ont la charge d'un ou plusieurs enfants.

On peut enfin souligner que, en 1998, on voit poindre une stabilisation des effectifs, que la proportion des Rmistes franciliens mal logés a baissé, mais que la part des familles monoparentales s'est accrue.

Il reste que le RMI, filet de sauvetage subsidiaire devait être aussi le nerf d'une politique d'insertion sociale et professionnelle, comme Bertrand Fragonard le soulignait. Les évolutions constatées appellent un certain nombre de questions auxquelles le document n'a pas pu répondre : la stabilisation observée est-elle le fruit de la mobilisation des acteurs publics et privés sur le front de la prévention en amont et de la promotion sociale et professionnelle efficace en aval, ou/et simplement le fruit d'une relance de l'économie ?

Le RMI a été conçu pour des situations de précarité qui devaient être temporaires. Il aurait été nécessaire de porter un regard sur les trajectoires et les flux, sur les raisons des entrées et des sorties dans le dispositif, sur le profil des Rmistes qui s'y trouvent «enkystés». Autant de questions qui restent ouvertes et qui nécessiteraient une approche multidimensionnelle.



CTRAD
12, rue Viala - 75750 Paris Cedex 15
Tél. 01 45 71 28 52 ou 32 44
Fax 01 45 71 37 99